

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ**

Кафедра фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

з навчальної дисципліни

«Конституційне право»

**обов'язкових компонент
освітньо-професійної програми першого (бакалаврського)
рівня вищої освіти**

26 Цивільна безпека 262 Правоохоронна діяльність

за темою – *Конституція як основний закон суспільства і держави*

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 25.09.2023 р. № 8

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25.08.2023 р. № 5

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 22.09.2023 р. № 8

Розглянуто на засіданні кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 (протокол від 18.08.2023 № 8).

Розробник: професор кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Коломієць Ю. М.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, к.ю.н., доцент Зубенко Г. В.
2. Доцент кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх справ, к.ю.н., доцент Логвиненко Є. С.

План лекції

1. Поняття і значення конституцій у різних країнах.
2. Юридичні властивості конституції.
3. Функції конституції.
4. Класифікація конституцій.
5. Юридична характеристика чинної Конституції України.
Конституційна реформа в Україні.

Рекомендована література

Основна:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змін.). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст.502.
3. Коломієць Ю. М. Державне право зарубіжних країн. Загальна частина: навч. посібник. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 211 с.
4. Конституції зарубіжних країн: Навч. посіб. / Авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. / За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. 664 с.
5. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 554 с.
6. Конституційне право України: підручник. Ужгород: ВД «Гельветика», 2018. 461 с.
7. Конституційне право: навч. посіб. Харків: ХНУВС, 2017. 358 с.
8. Конституційне право: підручник / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. 484 с.
9. Конституційні засади сучасного державотворення: навч. посіб. у питаннях і відповідях. Харків: Право, 2017. 303 с.
10. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 259 с.
11. Порівняльне конституційне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 327 с.
12. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права: рекомендовано МОН України / за заг. ред. Л. Р. Наливайко. Київ: Хай-Тек Прес, 2016. 628 с.
13. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: академічний курс. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 461 с.

Додаткова:

1. Агафонова Н. В. Конституція як об'єкт реформування. *Університетські наукові записки*. 2016. № 59. С. 351-366.

2. Кичун В., Онищук І. Конституціоналізм як зміст механізму застосування Конституції України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 5. С. 50-58.

3. Рудик П. А. Особливості процедури внесення змін до розділів І, ІІІ, ІІІІ Конституції України. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 87-90.

4. Савчин М. В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. 440 с.

5. Федоренко В. Л. Конституція та конституціоналізм: сутність, сенси і взаємозумовленість. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2 (86). С. 78–94.

6. Федоренко В. Л. Конституція України: генезис, проблеми, шляхи і перспективи удосконалення. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 6. С. 6–11.

7. Шаповал В. М. Феномен конституції як основного закону. *Право України*. 2014. № 7. С. 64-84.

Інформаційні ресурси в Інтернеті:

1. <http://archive.nbuv.gov.ua/> – офіційний сайт Національної бібліотеки імені Вернадського.

2. <http://portal.rada.gov.ua/> – офіційний веб-сайт Верховної Ради України.

3. <http://www.ccu.gov.ua> – офіційний сайт Конституційного Суду України.

Текст лекції

1. Поняття і значення конституцій у різних країнах.

Як було зазначено, основним джерелом права в країні є конституція.

У сучасній науці конституційного права термін «конституція» застосовують у двох значеннях:

1. *Конституція юридична* – система правових норм, що регулюють найбільш важливі політико-правові відносини, зокрема ті, що визначають форму держави та основи правового статусу особи.

Вони володіють, як правило, найвищою серед норм внутрішнього права юридичною силою і змінюються в ускладненому порядку. Юридична конституція це той документ, який закріплює те, що повинно бути.

2. *Конституція фактична* – це реальний, наявний устрій суспільства і держави та становища в них людини. З погляду конституційного ідеалу і тих причин, що породили перші у світі конституції, юридичною конституцією варто вважати систему правових норм, що захищають людину від сваволі держави; іншими словами, закріплену в правових нормах систему найважливіших обмежень державної влади, а фактичною – реально чинний механізм таких обмежень, тобто систему обмеженого на користь свободи

особи державного правління. У будь-якому випадку юридична конституція – це система правових норм, а фактична – це система відносин (які характеризуються визначеними параметрами). Юридична конституція може більш-менш точно відбивати фактичну, відповідати їй, а може їй суперечити. У першому випадку юридична конституція є реальною, а в другому – фіктивною. Слід мати на увазі, що елемент фіктивності більшою або меншою мірою є присутнім у будь-якій юридичній конституції, тому що вона являє собою ідеальну модель того або іншого суспільства і держави.

Важливим є питання про соціально-політичну сутність конституції. **Сутність конституції як політико-правового документа** – відображення балансу основних соціальних інтересів, представлених у суспільстві.

Зміст конституції. Зміст конституції визначається предметом правового регулювання цього документа. Такий предмет включає безліч об'єктів, тобто блоків суспільних відносин, що регламентуються конституціями. Перші конституції регулювали лише такі об'єкти, як устрій центральної влади держави, її територіальну організацію, права і свободи людини та громадянина. Причому останній блок регулювання інколи залишався за межами змісту конституції. Непорушність прав людини як би припускалася, презюмувалась. Наприклад, Конституція США 1787 року у своєму первісному тексті прав людини майже не містила. Але противники прийняття цієї Конституції й утворення настільки великої держави, що, на їхню думку, вже в силу своїх масштабів являла загрозу свободі особи, наполягли, щоб знову новоутворена держава взяла на себе зобов'язання по забезпеченню свободи людини і її найважливіших прав. У результаті в 1791 році в силу вступив так званий Білль про права – перші десять поправок до Конституції США, що регламентують права людини і їх найважливіші гарантії. Головна увага в Біллі про права, як і в інших конституційних документах “першої хвилі», приділялася особистим і політичним правам. З соціально-економічних прав визнавалися лише право власності, а також деякі гарантії, пов'язані з оподаткуванням, сумою застав і штрафів.

Згодом коло об'єктів конституційного регулювання стала поступово розширюватися. Його розширення відбувалося і відбувається в основному в зв'язку з дією таких тенденцій конституційного розвитку, як соціалізація й інтернаціоналізація. Розвиток науково-технічної революції також обумовив розширення кола об'єктів конституційного регулювання. Інформатизація суспільства вимагала занесення в “реєстр» конституційних прав і свобод блоку інформаційних прав. З'явилися і нові гарантії, що захищають свободу людини і саме її фізичне існування від негативного впливу науково-технічного прогресу. Повоєнні конституції закріплюють право на таємницю не тільки листування, але й телеграфних, телефонних повідомлень; забороняють проведення наукових, у тому числі медичних, дослідів без добровільно висловленої згоди особи. Конституція Швейцарії, що набула чинності в 2000 році, ймовірно, поклала початок новому поколінню гарантій прав і свобод, забороняючи будь-яку форму клонування; втручання в генотипи людських гамет і ембріонів; перенесення в людський зародок

зародків і генотипів, що не належать людині; торгівлю людськими зародками; дарування ембріонів і усі форми материнства за наймом (ч. 2 ст. 119).

Форма конституції. Форма конституції – це спосіб організації і вираження конституційних норм. У залежності від специфіки форми розрізняють писані і неписані конституції.

Писані конституції являють собою єдиний правовий акт, який має чітку структуру: преамбула загальна частина заключні та перехідні положення. В свою чергу, вони підрозділяються на кодифіковані і не кодифіковані. Якщо конституція подана одним документом, вона є кодифікованою, якщо комплексом правових актів – не кодифікованою. Прикладами кодифікованих конституцій є Конституція США 1787 року, Конституція Італії 1947 року, Основний закон ФРН 1949 року і т.д. Не кодифіковані писані конституції існують, наприклад, у Швеції, де вона складається з чотирьох нормативних актів (Форми правління 1974 року, Акта про престолонаслідування 1810 року, Акта про свободу преси 1874 року й Основного закону про свободу висловлювань 1991 року), Франції, де також мають місце чотири конституційні закони (Конституція Франції 1958 року, Декларація прав людини і громадянина 1789 року, Преамбула Конституції 1946 року, Хартія про навколишнє середовище 2004 року).

Неписані конституції - це конституції, що складаються з неосяжного числа джерел, серед яких є як писані (акти парламенту, судові прецеденти), так і усні (конституційні звичаї або угоди). Причому останні мають дуже велике значення, що і відображає характеристика конституцій даного різновиду як неписаної: конституційні звичаї є практично в кожній країні, але їхня роль є набагато більш скромною, ніж у країнах із неписаними конституціями. Неписана конституція існує у Великобританії і деяких її колишніх колоніях (Австралія, Нова Зеландія й ін.).

Більшість сучасних конституцій – це кодифіковані писані конституції. Некодифіковані і неписані конституції існують лише як виняток.

Кодифіковані конституції мають певну **структуру**. Сьогодні у більшості країн конституція має стандартний характер і включає преамбулу, основну частину, заключні, перехідні і додаткові положення. У преамбулі, як правило, вказуються цілі і джерело (народ) конституції, викладаються історичні обставини і причини її прийняття, іноді проголошуються основні принципи державної політики і права людини. У більшості країн визнано, що положення преамбули не мають нормативної природи і прямої дії, вони можуть застосовуватися лише для тлумачення інших норм конституції. Втім, є і винятки. Так, преамбула Конституції Франції 1946 року, що продовжує діяти і після вступу в силу Конституції 1958 року, має нормативне значення, тому що вона проголошує права людини.

Основна частина конституції звичайно регулює найважливіші права і свободи людини і громадянина, основи статусу вищих органів державної влади, питання територіального устрою, державну символіку. Усе частіше в конституції включаються вступні глави, що регламентують основні

принципи організації і діяльності держави, його внутрішньої і зовнішньої політики, а також основи устрою громадянського суспільства.

Заключні і перехідні положення визначають порядок вступу в силу конституції і її окремих норм, співвідношення юридичної сили конституції і правових актів, що діяли на момент набрання нею чинності, терміни утворення знов заснованих органів влади і відновлення законодавства тощо.

2. Юридичні властивості конституції

Конституції притаманна ціла низка юридичних властивостей, що характеризують її місце в системі права і роль у суспільстві. Першою з юридичних властивостей конституції є її вища юридична сила, яка виявляється в тому, що:

- її норми завжди мають перевагу над положеннями інших законів, а тим більше актів виконавчої влади;

- закони або підзаконні акти повинні прийматися передбаченими в конституції органами і за встановленою в ній процедурою.

Другою властивістю є те, що конституція займає центральне місце в правовій системі країни, вона є базою, фундаментом усього законодавства. Це передусім означає, що всі нормативно-правові документи повинні відповідати конституції. Більше того, нормативно-законодавча база має розроблятися на основі конституції. Якщо який-небудь документ суперечить конституції, то він, безумовно, підлягає скасуванню.

На основі конституції в кожній державі виробляється певна структура правових норм, що базується на принципах підпорядкування. Тому така структура в науці державного права одержала назву ієрархії правових норм. Вона включає кілька щаблів. До конституційних норм в ієрархії юридичних норм безпосередньо примикають норми, що містяться в рішеннях конституційних судів, оскільки такі рішення найчастіше є тлумаченням положень конституції. Наступний щабель складають норми міжнародних договорів, до яких приєдналася ця держава. У світі сформувалася практика включення положень міжнародних договорів у національне законодавство. Це здійснюється шляхом процедури імплементації, що передбачає підписання міжнародного договору вповноваженими посадовими особами держави і наступне схвалення (ратифікацію) договору парламентом країни. Нижчий щабель утворюють норми органічних законів. Потім іде рівень звичайних законів. Уважається, що на цьому ж рівні перебувають регламенти парламентів і процесуальні документи, що регулюють діяльність вищих судів країни, а також досить рідкісне правове явище – внутрішньодержавні договори, що регулюють відносини між суб'єктами держави. Прийнято вважати, що такі договори заміняють закони. На більш низькому рівні стоїть нормо-творчість загальнонаціональних органів влади, що не підпорядковані уряду. На останньому рівні стоять нормативно-правові акти, прийняті органами місцевого самоврядування.

Як третю властивість виокремимо підвищену стабільність конституції. Ця властивість тісно пов'язана з попередньою. Нормальне функціонування

органів влади, саме життя суспільства є неможливими, якщо фундамент законодавства буде піддаватися постійним змінам.

Четверта властивість стосується особливостей конституційно-правових норм. Серед статей конституції часто є декларативні положення, так звані норми-принципи. Іноді вони не відображають реального стану справ. Наприклад, індійська конституція містить положення про надання кожному громадянину достатнього харчування. В умовах катастрофічної нестачі продовольства в цій країні виконати таку конституційну норму неможливо. Проте вона існує. Зміст подібних норм впливає з цілей існування конституції. Норми-принципи покликані зафіксувати якийсь ідеал, кінцеві прагнення суспільства та держави. Якби таких конституційних статей не було, не залишилося б і стимулу прагнути до ідеалу.

Конституційність держави аж ніяк не вичерпується тим, що в ній існує основний закон, який закріплює певний компроміс соціально-політичних сил, встановлює той або інший державний устрій і компетенцію органів влади. Конституційність також не вичерпується й тим, що цей основний закон має реальну практичну дію, верховенство стосовно інших законів і може бути змінений лише шляхом особливої законотворчої процедури. Це необхідні, але не достатні ознаки конституційної державності.

У сучасному розумінні конституційність держави – це насамперед її зв'язаність правом, а конституція – передусім декларація прав людини та громадянина, які гарантовані владою й обмежують її здійснення. Інакше кажучи, конституція – належна форма основного узаконення правового характеру організації та функціонування влади в її відносинах із суб'єктами громадянського суспільства. Конституцію справедливо називають головним, основним законом держави. Якщо уявити собі численні правові акти, що діють у країні, у вигляді певного організованого цілого, якоїсь системи, то конституція – це підстава, стрижень і одночасно джерело розвитку всієї нормативної бази. На основі конституції відбувається становлення різних галузей права, як традиційних, що були ще в минулому, так і нових, створюваних з урахуванням змін в економіці, соціальному розвитку, політиці та культурі.

Існування конституції визначає наявність у державі конституційного ладу, або конституціоналізму. Під ним прийнято розуміти теорію і практику організації державного та суспільного життя відповідно до конституції. У кожній країні вони мають певні відмінності, тому поряд із конституціоналізмом узагалі можна говорити про американський, російський, європейський, індійський, китайський і африканський варіанти конституціоналізму.

У точному значенні під терміном «конституціоналізм» розуміються політико-правова теорія і практика конституційного устрою, який ґрунтується на ліберально-демократичних західних цінностях, що передається у вислові «західний конституціоналізм».

Говорячи про різні моделі конституціоналізму, слід зазначити, що в ряді регіонів світу поняття конституції, демократії та справедливості не є

синонімами. Нерідко авторитарні конституції встановлюють практично не обмежені повноваження глави держави, і в цьому випадку будь-які дії монарха або президента будуть відповідати букві конституційної норми такої країни.

Отже, конституціоналізм, крім формального дотримання конституції, включає низку начал, що забезпечують реальне обмеження могутності держави та її можливостей контролювати особисте і суспільне життя громадян. До таких інструментів можна віднести насамперед реалізацію на практиці принципу поділу влади, побудову державної влади в рамках демократичного політичного режиму, відданість влади та провідних політичних сил ідеї плюралізму, чіткі гарантії дотримання прав людини. Названі принципи можна також розглядати як невід'ємні елементи цивільного суспільства. Сучасний конституціоналізм і цивільне суспільство – явища нерозривні. З урахуванням цього необхідно розглянути сутність громадянського суспільства як важливої складової сучасної правової держави.

3. Функції конституції

Роль конституції в суспільстві проявляється в її функціях, під якими слід розуміти основні напрямки впливу Основного Закону на суспільні відносини, в яких відображаються її сутність та призначення.

Питання про функції Конституції є спірними. Різні вчені виокремлюють різну їх кількість. На нашу думку, для конституції характерні такі основні функції:

1. *Політична.* Ця функція означає, що Конституція закріплює засади конституційного ладу, політичного режиму, проголошує народовладдя, визначає напрями розвитку суспільства. Вона визнає і закріплює політичну багатоманітність, багатопартійність, надаючи різним політичним силам рівні можливості в отриманні державної влади. Конституція водночас забороняє дії, спрямовані на насильницьку зміну засад конституційного ладу, створення військових формувань.

2. *Економічна.* Конституція є своєрідним механізмом рівноваги між трудом і капіталом, відповідальності власників, забезпечення державного регулювання економічними процесами. Вона закріплює основні економічні права громадян, визначає орієнтири економічної політики держави, закріплює принципи економічної системи суспільства.

3. *Соціальна.* Ця функція Конституції обумовлена тим, що обов'язковим елементом предмету її регулювання є соціальна система суспільства, політика держави у соціальній сфері, цілі та завдання держави щодо забезпечення соціальних прав і свобод громадян, захисту соціально вразливих верств населення. У соціальній державі, якою є Україна, соціальна функція конституції набуває пріоритетного значення і покладає на державу обов'язок здійснювати активну соціальну політику.

4. *Духовно-культурна (ідеологічна, виховна).* У Конституції містяться найважливіші ідеї конституціоналізму, вироблені світовою практикою

державного будівництва, вимога поважати права та свободи людини й громадянина, завдання держави щодо розвитку культури. Ідеологічні настанови пронизують увесь зміст Конституції, тому вона є важливим світоглядним документом, що здійснює суттєвий вплив на духовне життя суспільства, що сприяє розповсюдженню й утвердженню певних політико-правових ідей, уявлень і цінностей.

5. *Юридична.* Конституція насамперед є юридичним документом найвищої юридичної сили, покликаним впорядковувати найважливіші суспільні відносини. Ця функція має дві складові (підфункції): *регулятивну та охоронну*. Регулятивна підфункція Конституції полягає у тому, що Основний закон є кодексом принципів, правил, які мають пряму дію і визначають поведінку суб'єктів конституційного права. Водночас охоронна підфункція Конституції полягає у тому, що вона має захищати конституційний лад від протиправних посягань, забезпечувати охорону проголошених політико-правових цінностей, нормальну життєдіяльність суспільства і держави. Тому вона має містити певні механізми «самозабезпечення» та «самозахисту», насамперед через встановлення заборон і юридичних санкцій. Так, ніхто не може узурпувати державну владу (ч. 4 ст. 5), Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності (ч. 4 ст. 17), ст. 37 Основного Закону визначає конституційні цінності, посягання на які можуть стати підставою заборони діяльності політичних партій та громадських організацій.

6. *Установча.* Ця функція полягає у тому, що Конституція встановлює основні політико-правові інститути держави і суспільства, визначає основи правового статусу громадян, систему органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо.

7. *Обмежувальна.* Конституційні норми створюють основу і визначають межі діяльності державних органів, стримують узурпацію і монополізацію влади певними владними структурами державної влади. Норми Конституції відіграють роль запобіжника від необґрунтованого втручання в особисте життя громадян, у статутну діяльність громадських формувань та інших інститутів громадянського суспільства. Обмеження влади державних та муніципальних органів, їхніх посадових осіб здійснюється насамперед через закріплення у Конституції функцій та компетенції даних суб'єктів.

8. *Правозахисна.* Конституція є своєрідним каталогом прав людини й громадянина, який у свою чергу базується на міжнародних пактах про права людини. Тим самим вона становить нормативну основу для правозахисної діяльності держави та інститутів громадянського суспільства. Водночас Конституція закріплює механізм правозахисту як на національному, так і на міжнародному рівні.

9. *Програмна.* Будучи орієнтиром для усієї державної діяльності, Конституція виявляє себе як програмний документ, закріплюючи цінності й

принципи, що є суспільним ідеалом, стратегію й тактику суспільного розвитку.

10. Консолідуюча. Закріплюючи усталені уявлення народу про належний і справедливий устрій суспільного життя, загальновизнані ідеали й цінності, Конституція надає юридичну основу для об'єднання прогресивних сил і спрямування їх спільних зусиль на поступальний розвиток суспільства.

11. Стабілізуюча. Конституція, як результат консенсусу політичних сил, являє собою стабілізуючий фактор розвитку суспільних відносин; вона забезпечує баланс інтересів основних соціальних верств населення, їхню впевненість у незворотності позитивних зрушень, неможливості соціальних потрясінь.

4. Класифікація конституцій

Історія конституціоналізму налічує вже кілька століть. За цей час державно-правова думка і практика подарували світові величезну кількість різноманітних конституцій. Всі вони можуть бути класифіковані за такими ознаками:

1. *За історичними умовами прийняття* – конституції першого, другого, третього та четвертого поколінь. Конституції першого покоління приймалися в умовах буржуазно-демократичних революцій (кін. XVIII - кін. XIX ст.ст.), другого – в період соціалістичних революцій (поч.. XX ст.), третього – після другої світової війни (40-80-ті рр. XX ст.), четвертого – після розпаду «соціалістичного табору» і припинення «холодної війни» (з кін. 80-х. і до теперішнього часу).

2. *За юридичною формою* – писані й неписані. Писані складаються з одного чи кількох нормативно-правових актів, а неписані – з нормативних актів, звичаїв та прецедентів.

3. *За способом прийняття (встановлення)* – народні та октройовані. Народними визнаються конституції, встановлені при безпосередній (шляхом референдуму) чи опосередкованій (через парламент чи конституційні збори) участі народу. Октройовані ж є певним даром народу від монарха, метрополії, окупаційного режиму.

4. *За порядком внесення змін та доповнень* – жорсткі та гнучкі. Зміни до гнучких конституцій вносяться у тому ж порядку, що й до звичайних законів, а зміна жорстких вимагає додержання особливої, більш складної процедури.

5. *За формою правління* – республіканські та монархічні.

6. *За формою державного устрою* – унітарні та федеративні.

7. *За формою політичного режиму* – демократичні та авторитарні.

8. *За обсягом нормативного матеріалу* – вузькі (лаконічні) й широкі (об'ємні).

11. *За терміном дії* – постійні і тимчасові. Більшість конституцій не передбачають певного терміну дії, тобто є постійними, але це не означає неможливості їх зміни або скасування. Тимчасові конституції приймаються

на обмежений строк або до настання певних подій, наприклад, до скликання установчих зборів.

5. Юридична характеристика чинної Конституції України. Конституційна реформа в Україні.

Чинна Конституція України пройшла складний шлях становлення і розвитку, еволюціонуючи у контексті генези вітчизняного конституційного права. Вона стала вершиною, найбільш значущим здобутком української теорії та практики конституціоналізму. Конституція України 1996 р. стала першою загальновизнаною в усьому світі вітчизняною конституцією незалежної Української держави, що визначила основи суспільного і державного ладу, права і свободи людини і громадянина, порядок організації та функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування та правовий захист Конституції.

Конституцію України 1996 р., як конституція четвертого покоління, увібрала у себе передові досягнення світового конституціоналізму і цілком відповідає міжнародним стандартам як щодо організації державної влади, так і щодо закріплення та гарантування основних прав і свобод громадян. Це підтверджено багатьма експертними висновками, у тому числі висновком Європейської комісії з конституційного права (Венеціанською комісією Ради Європи). Чинну Конституцію України характеризує, з одного боку, збереження наступництва в регулюванні багатьох сфер суспільного життя (назва та кількісний склад вищого представницького органу, максимально широкий спектр декларованих прав і свобод громадян, соціальний характер держави, виключно прямі вибори, широке застосування референдумів тощо), а з іншого – суттєве оновлення нормативного матеріалу, що відображає революційні зміни, які відбулися в українському суспільстві з початку 90-х рр. XX ст.

Новели Конституції 1996 р. можна умовно розподілити на дві групи:

1. Ті, що стосуються організації публічної влади в Україні:

– вперше отримав конституційне закріплення принцип юридичного верховенства Конституції та прямої дії її норм; закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися органами публічної влади тільки на основі Конституції і повинні відповідати їй (ч.2 і 3 ст.8);

– закріплено перехід від радянської республіки, що базувалася на принципах «повновладдя рад» і «демократичного централізму», до напівпрезидентської республіки, в якій державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (ст.6);

– запроваджено новий механізм «стримувань і противаг» в системі вищих органів державної влади; більш чітко розподілена компетенція між ними;

– сформульовано нові принципи організації та здійснення публічної влади, такі як принцип правової, соціальної держави (ст.1), верховенство права (ч.1 ст.8), визнання й гарантування місцевого самоврядування (ст.7), універсальної юрисдикції суду (ч.2 ст.124) тощо;

– засновано нові органи державної влади, такі як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст.101), Рахункова палата (ст.98), Вища рада юстиції (ст.131), місцеві державні адміністрації (ст.118,119);

– правовий статус деяких органів публічної влади (зокрема, Президента України, Конституційного Суду України, прокуратури, місцевих рад) зазнав суттєвих змін.

2. Ті, що стосуються основ правового статусу особи в Україні:

– закріплено нові принципи правового статусу особи, зокрема: найвища соціальна цінність людини (ст.3), непорушність і невідчужуваність основних прав і свобод (ст.21), взаємна відповідальність людини і держави (ч.2 ст.3, ст.68) визнання міжнародно-правових стандартів у галузі прав людини (ст.9) тощо;

– суттєво розширено перелік конституційних прав і свобод громадян; вперше закріплено право на життя, на підприємницьку діяльність, свободу світогляду, на достатній життєвий рівень;

– змінено перелік конституційних обов'язків громадян: вперше закріплено обов'язок сплачувати податки і збори, поважати державні символи; ліквідовано обов'язок охороняти соціалістичну власність; зміст інших обов'язків скореговано;

– суттєво розширено перелік юридичних гарантій основних прав і свобод громадян; вперше на конституційному рівні закріплено право кожного знати свої права і обов'язки, не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази; неприпустимість обмеження конституційних прав і свобод, право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів публічної влади та їх посадових осіб;

– вперше визнано право людини звертатися за захистом своїх прав до міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;

– передбачено нові правозахисні інститути, як-то Уповноважений Верховної Ради України з прав людини чи Конституційний Суд України; гарантом додержання прав і свобод людини і громадянина проголошено Президента України;

– вперше закріплено, що Конституція не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (ч.1 ст.157).

Прийняття п'ятою сесією Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Конституції України стало найважливішою історичною подією в житті українського народу після проголошення 24 серпня 1991 р. незалежності України і схвалення 1 грудня 1991 р. всенародним голосуванням Акта проголошення незалежності України. Тим самим було завершено процес становлення України як суверенної держави, яка має власний Основний Закон.

Прийняття Конституції засвідчило досягнення певної стабільності в українському суспільстві. Адже сам цей процес, як правило, зумовлюється переходом суспільства до якісного нового стану; в Україні результатом зміни суспільного устрою стало формування громадянського суспільства і демократичної, соціальної, правової держави. Конституція України закріплює основи її суспільного і державного устрою, визначає напрями розвитку суспільства і держави, основи організації та діяльності органів публічної влади, встановлює конституційні гарантії здійснення прав і свобод людини і громадянина, спрямовує розвиток державної та самоврядної форм народовладдя. Вона є Основним Законом не тільки держави, а й суспільства, оскільки встановлює засади організації не лише державного механізму, але й інститутів громадянського суспільства, визначає державний і суспільний лад України.

Конституція України складається з преамбули, 14 розділів, 166 статей, прикінцевих та перехідних положень.

1) **Преамбула** – вступна частина Конституції. У ній відсутній заголовок. Вона містить найбільш принципові положення, ідейні мотиви, у яких зазначена головна мета прийняття Конституції. У загальному змісті Конституції преамбула посідає чільне місце як основа для тлумачення всієї системи державно-політичного ладу України. Вона складається з дев'яти абзаців і охоплює три великі, логічно пов'язані частини, які утворюють єдине ціле. По-перше, вона констатує порядок здійснення установчої влади народу; по-друге, вказує юридичну підставу виникнення України як незалежної держави; по-третє, визначає загальну мету прийняття Конституції: забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, зміцнення громадської злагоди в Україні, розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, положення про підтвердження європейської ідентичності Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України.

Преамбула Конституції України порівняно з її текстом вирізняється не лише за змістом, а й стилем викладу – вона більш патетична, порівняно зі статтями Конституції має вагоме емоційне навантаження.

У зв'язку з важливим значенням вирішення принципових питань функціонування держави і суспільства першим у Конституції йде

Розділ І. «Загальні засади» містить статті, що визначають основи суспільного ладу, громадянства, положення, що стосуються суверенітету України, соціального захисту громадян, екологічної безпеки, статті, що визначають державну символіку.

Розділ ІІ. «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» містить норми, що визначають основні особисті, політичні, економічні, соціальні права і свободи громадян, гарантії їх здійснення та конституційні обов'язки людини і громадянина. Це є найбільший за обсягом розділ Конституції.

Розділ ІІІ. «Вибори. Референдум» присвячений регулюванню порядку проведення виборів і референдумів як основних форм волевиявлення.

Розділ IV. «Верховна Рада України» закріплює порядок утворення та роботи єдиного законодавчого органу України – Верховної Ради України, її склад, компетенцію, а також статус народного депутата України.

Розділ V. «Президент України» містить норми, що регулюють правове становище Президента України, порядок його обрання, компетенцію, умови припинення його повноважень.

Розділ VI. «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» присвячений порядку утворення, діяльності та компетенції українського уряду, місцевих державних адміністрацій, порядку припинення діяльності цих органів.

Розділ VII. «Прокуратура» виключено.

Розділ VIII. «Правосуддя» містить норми, що регулюють порядок утворення і функціонування органів правосуддя, визначають статус суддів.

Розділ IX. «Територіальний устрій України» закріплює принципи та систему адміністративно-територіального устрою України.

Розділ X. «Автономна Республіка Крим» містить норми, що визначають становище цієї автономії, її компетенцію, основи взаємовідносин між Україною і Автономною Республікою Крим, повноваження органів влади автономії.

Розділ XI. «Місцеве самоврядування» містить норми, що визначають систему органів місцевого самоврядування, їх склад, статус депутатів, а також повноваження цих органів.

Розділ XII. «Конституційний Суд України» визначає склад та повноваження Конституційного Суду, встановлює гарантії незалежності та недоторканності суддів.

Розділ XIII. «Внесення змін до Конституції України» встановлює порядок подання до Верховної Ради України законопроектів про внесення змін і доповнень до Конституції та порядок їх розгляду.

Розділ XIV. «Прикінцеві положення» вказує, що Конституція набуває чинності з дня її прийняття, а день прийняття Конституції є державним святом – Днем Конституції.

Розділ XV. «Перехідні положення» закріплює порядок введення в дію тих норм Конституції, які не можуть бути реалізовані негайно, та вирішення інших питань, що виникли у зв'язку з прийняттям нової Конституції. Цей розділ Конституції України фактично вичерпав свій потенціал, оскільки значна частина його положень стосувалася періоду наступних п'яти років з моменту набуття чинності Конституцією України.

Виходячи з вищенаведеної класифікації видів конституцій, чинну Конституцію України 1996 р. можна охарактеризувати наступним чином:

1. *За історичними умовами прийняття* Конституція України належить до четвертого покоління (до так званих новітніх конституцій), оскільки була прийнята після розпаду СРСР, в умовах розбудови незалежної Української держави.

2. *За юридичною формою* Конституція України є писаною.

3. *За способом прийняття* Конституція України є народною, оскільки прийнята вищим представницьким органом – Верховною Радою України – від імені Українського народу.

4. *За порядком внесення змін та доповнень* Конституція України є жорсткою, оскільки внесення змін до неї здійснюється за особливою процедурою, передбаченою в Розділі XIII. Крім того, вона є ще й комбінованою, оскільки внесення змін до розділів I, III та XIII є ще більш складним, ніж до інших розділів.

5. *За формою правління* Конституція України є республіканською, що прямо закріплено у ч. 1 ст. 5. Аналіз подальших статей цього документу свідчить, що Україна є змішаною, напівпрезидентською республікою.

6. *За формою державного устрою* Конституція України – це конституція унітарної держави (унітарний характер Української держави прямо закріплений у ч. 2 ст. 2 Конституції).

7. *За формою політичного режиму* Конституція України є демократичною, так як визначає Україну як демократичну державу (ст.1) і передбачає широкі можливості громадян для участі у формуванні та прийнятті владних рішень.

8. *За ступенем відповідності фактичній конституції* Конституція України є реальною. Суттєві проблеми у забезпеченні проголошених соціально-економічних прав громадян не впливають на загальний висновок про реальність чинної Конституції України, оскільки переважна більшість її норм дійсно втілюється в життя і відіграє роль базового політико-правового регулятора суспільних відносин.

9. *За ступенем систематизованості конституційних норм* Конституція України є кодифікованою конституцією, оскільки являє собою єдиний, цілісний документ – Основний Закон.

10. *За обсягом нормативного матеріалу* Конституція України є помірковано об'ємною, оскільки складається зі 166 статей, об'єднаних у 14 розділів. Це дало змогу закріпити всі найбільш суттєві з боку законодавця політико-правові відносини, і водночас уникнути зайвої деталізації.

11. Чинна Конституція України, не передбачає певного терміну дії, тобто є *постійною*, але це не означає неможливості її зміни або скасування; порядок внесення змін до Конституції визначається у Розділі XIII.

Із прийняттям Конституції України 1996 р. конституційний процес не звершився. Внесення змін і доповнень до Основного Закону мало місце декілька разів. Вперше її змінили у грудні 2004 р. При цьому відбувся перерозподіл владних повноважень між парламентом, главою держави та урядом шляхом суттєвого посилення повноважень парламенту, й особливо уряду, за рахунок повноважень глави держави.

У 2010 р. відбулося відновлення дії положень чинності Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р., що було легалізовано рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010. Це відбулося на фоні запеклих дискусій як серед науковців, так і серед політиків щодо конституційності такого кроку та його легітимності.

У лютому 2014 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» де-юре відновивши майже в незмінному вигляді зміни до Конституції України від 8 грудня 2004 р., фактично визнавши вищезазначене рішення Конституційного Суду України нікчемним, тобто таким, що немає юридичних наслідків.

Чергові зміни до Конституції України було внесено у червні 2016 р. (набули чинності у вересні 2016 р.), які передбачають суттєву зміну системи правосуддя в Україні та системи органів прокуратури. Так, на підставі Закону № 1401-VIII від 2 червня 2016 р. із Конституції України виключено розділ VII «Прокуратура», а положення, які визначають юридичний статус органів прокуратури, включено у розділ VIII «Правосуддя».

Зокрема, з переліку функцій прокуратури вилучено низку не властивих їй, за поширеною світовою практикою, функцій, таких як:

- 1) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина;
- 2) нагляд за додержанням та правильним виконанням законів всіма суб'єктами права (так званий «загальний нагляд»);
- 3) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Наслідком запропонованих змін стане отримання органами прокуратури широких процесуальних можливостей для більш якісного виконання властивих прокуратурі функцій:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) процесуального керівництва досудовим розслідуванням;
- 3) вирішення, відповідно до закону, інших питань під час кримінального провадження;
- 4) нагляду за негласними та іншими слідчими та розшуковими діями органів правопорядку.

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) передбачено створення нового органу – Вищої ради правосуддя. Це колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

У результаті прийняття даного закону зазнав змін і правовий статус суддів. Так, відповідно до ст. 126 Конституції вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину.

На підставі ч. 1 ст. 21 Закону від 13 липня 2017 р. «Про Конституційний Суд України» встановлюється, що суддя Конституційного Суду України може бути звільнений лише за рішенням Конституційного

Суду України не менш ніж двома третинами від його конституційного складу.

Суддя Конституційного Суду України не може бути притягнутий до відповідальності за голосування у зв'язку з прийняттям судом рішень і надання ним висновків, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку (ч. 3 ст. 24 Закону «Про Конституційний Суд України»).

Крім того зазначено, що суд утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя.

Чергові зміни до Конституції України були внесені 7 лютого 2019 р. (набули чинності 21 лютого 2019 р.), остаточно закріпивши стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору.

Нарешті, останні зміни до Основного Закону нашої держави були внесені 2 грудня 2019 року (набули чинності 1 січня 2020 року) і стосувалися скасування недоторканності народних депутатів України. Відтепер ст. 80 Конституції України закріплює, що народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Варто наголосити, що на цю мить конституційний процес в Україні триває. Наразі обговорюються й інші зміни до Конституції України, які стосуються удосконалення правового регулювання окремих конституційних інститутів – прав і свобод людини і громадянина, засад конституційного ладу, статусу окремих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, територіального устрою тощо.